Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 6/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	716/2024
Persona reclamante	XXXXX
Representante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Motril
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 24 de julio de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. Según se deduce de los documentos obrante en el expediente, la persona reclamante presentó el 4 de junio de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"(...) como representante social por la sección sindical CSIF y en representación de la misma, expongo que:* [en relación al expediente relativo a la adquisición de contenedores de segunda mano de carga lateral para los diferentes tipos de residuos]
>
> *" (...) solicitamos que: se nos remita (...) toda la documentación correspondiente a estas adquisiciones, o en su defecto aquellos enlaces que nos permitan recopilar la susodicha información requerida".*

Tras una subsanación requerida por el Ayuntamiento ahora reclamado, la persona solicitante concretó el objeto de su solicitud de información pública acotándolo a:

> "*1. Publicación, si la hubiera del justificante o memoria de necesidad de compras.*
>
> *2. Presentación, si las hubiera de las diferentes propuestas presupuestarias.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

3. Limitación o contratación, si los hubiera para la adquisición de los contenedores, así como sus costes.

4. Contratación y costes, si los hubiera de los portes para el traslado de los contenedores desde la ciudad de origen hasta el centro de trabajo (…)"

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante resolución de la Alcaldía número [*XXXXX*] de fecha 4 de julio de 2024 se estima la solicitud formulada, reconociéndole el acceso a la documentación existente en el Ayuntamiento y que se concreta en los presupuestos ofrecidos por diversas empresas del sector y en las facturas emitidas por FCC Medio Ambiente, S.A. por el suministro de contenedores de carga lateral.

Resulta procedente aclarar que en el cuerpo de la resolución se dispone que:

"Requerido el Servicio de Contratación para la remisión de la documentación solicitada a fin de dar respuesta al interesado; con fecha 3 de julio de 2024 se emite informe de la Jefa del Servicio que literalmente dice:

"'En el Servicio de Contratación no obra ninguno de los documentos que solicita CCOO sobre adquisición de contenedores de segunda mano de carga lateral, habiéndose tramitado dicha adquisición directamente por el Servicio de Limpieza'.

"Igualmente, se requiere al Servicio de Limpieza la remisión de la documentación que obre en dicha unidad administrativa, incorporándose los siguientes documentos:

- *Presupuestos ofrecidos por diversas empresas del sector (en un total de seis).*
- *Sendas facturas emitidas por FCC Medio Ambiente S.A. por el suministro de contenedores de carga lateral.*

"Cuarto. Aunque puede parecer una obviedad, puede entenderse que el derecho de acceso a la información pública da derecho a ser informado de la existencia o no de la información o documentos solicitados. Ello puede considerarse implícito en el art. 20.3 de la Ley 19/2013. No obstante, ni la ley estatal ni la andaluza regula este particular. La negación de la existencia de la información por un sujeto obligado es una afirmación que debe hacerse con una relevante seguridad jurídica, puesto que su consecuencia obvia es la denegación radical del acceso a la información.

"En este sentido, se ha requerido la documentación solicitada por el interesado a los diferentes servicios que podrían contar con la misma, si bien el Servicio de Contratación asevera la inexistencia de la documentación que le es propia. Al no existir la totalidad de la documentación que debe integrar el expediente de contratación procede, cuanto menos, reconocer el derecho de acceso a los documentos que sí existen en poder de este Ayuntamiento."

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"*TERCERO.-Mediante resolución Nº[XXXXX], de fecha de 04/07/2024, por parte de la Secretaria Municipal* [se identifica a persona física] *y firmada por ella, además de la*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Alcaldesa de la ciudad [se identifica a persona física]*, se me contesta reconociendo el derecho de acceso a dicha información. Asimismo se me comunica la inexistencia en el Servicio de Contratación de ninguno de los documentos solicitados por lo que no pueden facilitarme esta información.*

"Entiendo que la falta de documentación entregada además de aquella que si y no solicitada en un posible intento de mezclar conceptos, como los presupuestos de empresas especializadas del sector con otra que no y que no concuerdan en fechas, pone en duda la transparencia del proceso, sino menos inquieta que desde el órgano principal y quien tiene la potestad para la formulación de dichos contratos, como es el Área de Contratación y Compras, afirme no tener constancia de dicha información y por consecuente no aparece nada en el perfil del contratante.

"Por lo anteriormente expuesto SOLICITO que se requiera al Ayuntamiento de Motril para que me facilite el ejercicio del derecho de acceso a la documentación solicitada".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. Mediante oficio de 6 de agosto de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 22 de agosto de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura informe de fecha 21 de agosto de 2024, donde se recogen los hitos de la tramitación de la solicitud de información pública, y se aclara la tramitación de una segunda solicitud la cual no es objeto de la presente reclamación.

3. El 14 de octubre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante mediante oficio de idéntica fecha.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida mediante resolución de 4 de julio de 2024, y la reclamación fue presentada el 24 de julio de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. Con carácter previo, debemos aclarar una cuestión relacionada con la persona reclamante. La solicitud de información presentada se presentó "*como representante social por la sección sindical CSIF y en representación de la misma*". Por ello, y a los efectos de esta reclamación, se considera que tanto la solicitud de información como la reclamación fueron presentadas por un sindicato y en ejercicio de sus derechos sindicales.

Debemos determinar por tanto en primer lugar qué régimen jurídico resulta de aplicación a esta reclamación, dado que la solicitud se realizó como "*como representante social por la sección sindical CSIF y en representación de la misma*" en ejercicio de sus derechos sindicales. Esto es, parecería que la persona reclamante invocó los derechos que la normativa laboral reconoce a las organizaciones sindicales.

No es la primera vez que nos enfrentamos a esta cuestión. Esto es, dilucidar si las Sección Sindicales (o los sindicatos) cuentan con un régimen específico de acceso a la información.

Y ya en la Resolución 436/2023 negábamos esta posibilidad:

> *"3. A la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la solicitud de información realizada debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia, al no existir un régimen específico -ni total ni parcial de acceso a la información, por los motivos que indicamos a continuación.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

es que la solicitud de información ha sido presentada por una Sección Sindical. Sin embargo, y pese al contenido de la reclamación, el derecho de información contenido en el artículo 10.3 LOLS se reconoce a los Delegados Sindicales, y no a la Sección Sindical. Y así lo ha establecido la jurisprudencia desde la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 1998 (Sala Cuarta, rec. Casación 1521/1997:

"Y es claro, porque el invocado artículo 10.3.1 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical no extiende la prevención del mencionado artículo 64 del Estatuto al Sindicato, sino únicamente a los Delegados sindicales de las Secciones establecidas por los afiliados a Sindicato que cuente con presencia en los órganos de representación unitaria de los trabajadores. Cuando se niega la información como derecho propio del Sindicato no se infringe ninguno de los preceptos alegados por el recurso."

En este mismo sentido se han pronunciado la misma Sala en Sentencia de 15 de julio de 2015 (Rec. Casación 115/2014).

Y es que la persona que representa a la Sección Sindical ostenta el cargo de Secretario Delegado, pero no se justifica ni afirma ser Delegado Sindical ni miembro del Comité de Empresa.

Por lo tanto, la persona solicitante ejerció su derecho a la información pública reconocido en la normativa de transparencia, y por tanto, la tramitación de la solicitud y de esta reclamación deben hacerse acorde a esta normativa."

Postura que reiterábamos en las Resoluciones 146/2024 y 188/2024. Procede por tanto la tramitación de la reclamación conforme a la normativa de transparencia.

2. Delimitado el régimen jurídico de aplicación, procedemos al análisis de la reclamación. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

"[en relación al expediente relativo a la adquisición de contenedores de segunda mano de carga lateral para los diferentes tipos de residuos]

"*1. Publicación, si la hubiera del justificante o memoria de necesidad de compras.*

"2. Presentación, si las hubiera de las diferentes propuestas presupuestarias.

"3. Limitación o contratación, si los hubiera para la adquisición de los contenedores, así como sus costes.

"*4. Contratación y costes, si los hubiera de los portes par el traslado de los contenedores desde la ciudad de origen hasta el centro de trabajo* (…)".

No resulta inoportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. No es de extrañar, por tanto, que en el catálogo de obligaciones de publicidad activa el artículo 15 a) LTPA incluya la siguiente información:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

> "*Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias*. "*La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente*".

Pues bien, mediante resolución de fecha 4 de julio de 2024 se concedió acceso a la información existente en el Ayuntamiento. La resolución especificaba qué información obraba en su poder y cual no.

Ya en vía de recurso, la persona reclamante manifestó su desacuerdo con la información facilitada ya que:

> *"TERCERO.-Mediante resolución Nº[XXXXX], de fecha de 04/07/2024, por parte de la Secretaria Municipal* [se identifica a persona física] *y firmada por ella, además de la Alcaldesa de la ciudad* [se identifica a persona física]*, se me contesta reconociendo el derecho de acceso a dicha información. Asimismo se me comunica la inexistencia en el Servicio de Contratación de ninguno de los documentos solicitados por lo que no pueden facilitarme esta información.*

Conforme a lo establecido en el artículo 2.a) LTPA, ya reproducido, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Por ello, procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, "*y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante*" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "*[…] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia*."

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la Reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo